Deutscher Bundestag **Drucksache 18/11584**

18. Wahlperiode 20.03.2017

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Ausweitung des Maßregelrechts bei extremistischen Straftätern

A. Problem und Ziel

Eine Weisung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung im Rahmen der Führungsaufsicht kommt bei wegen terroristischer Straftaten Verurteilten, die nach ihrer Haftzeit weiterhin gefährlich sind, derzeit nach § 68b Absatz 1 Satz 3 in Verbindung mit § 66 Absatz 3 Satz 1 des Strafgesetzbuches (StGB) von vorneherein nur in Betracht, wenn sie wegen eines oder mehrerer Verbrechen verurteilt wurden. Keine tauglichen Anlasstaten sind daher die schweren Vergehen der Vorbereitung einer schweren staatsgefährdenden Gewalttat nach § 89a Absatz 1 bis 3 StGB, der Terrorismusfinanzierung nach § 89c Absatz 1 bis 3 StGB, des Unterstützens einer in- oder ausländischen terroristischen Vereinigung nach § 129a Absatz 5 Satz 1 erste Alternative StGB sowie das Vergehen des Werbens um Mitglieder oder Unterstützer einer in- oder ausländischen terroristischen Vereinigung nach § 129a Absatz 5 Satz 2 StGB, jeweils auch in Verbindung mit § 129b Absatz 1 StGB. Auch bei § 66 Absatz 3 Satz 1 StGB und den anderen darauf bezugnehmenden Regelungen zur fakultativen Sicherungsverwahrung sind diese Delikte keine tauglichen Anlass- oder Vortaten, was bei den drei erstgenannten schweren Vergehen nicht mehr sachgerecht erscheint. Erhebliche Gefahren für die Allgemeinheit können nämlich insbesondere auch von wegen solcher Taten Verurteilten ausgehen, wenn diese nach dem Ende ihrer Strafhaft weiterhin radikalisiert sind. Denn gerade diesen extremistischen Taten ist immanent, dass sie die Gefahr der Begehung schwerster terroristischer Gewalttaten begründen können, die – im Falle eines terroristischen Anschlags – bis hin zu gemeingefährlichen Tötungsdelikten mit einer womöglich großen Anzahl von Opfern reichen können. Zudem hat sich bei der Weisung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung auch die Voraussetzung der Vollverbüßung einer mindestens dreijährigen Freiheitsstrafe bei den vorstehend genannten extremistischen Taten, einschließlich § 129a Absatz 5 Satz 2 StGB, auch in Verbindung mit § 129b Absatz 1 StGB, als zu hoch erwiesen.

B. Lösung

Sowohl die Weisung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung nach der Haft im Rahmen der Führungsaufsicht als auch die vorstehend genannte fakultative Sicherungsverwahrung werden grundsätzlich auch bei solchen extremistischen Straftätern ermöglicht, die wegen schwerer Vergehen der Vorbereitung einer

schweren staatsgefährdenden Gewalttat, der Terrorismusfinanzierung oder der Unterstützung einer in- oder ausländischen terroristischen Vereinigung verurteilt wurden. Für die Weisung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung soll dies auch für Täter gelten, die wegen des Werbens um Mitglieder oder Unterstützer einer in- oder ausländischen terroristischen Vereinigung verurteilt worden sind. Außerdem soll bei extremistischen Straftätern die Weisung zur elektronischen Aufenthaltsüberwachung künftig schon dann möglich sein, wenn sie eine Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren – statt wie derzeit von drei Jahren – vollständig verbüßt haben.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Bund und Kommunen entsteht kein Erfüllungsaufwand.

Den Ländern kann ein allenfalls geringfügiger Erfüllungsaufwand aufgrund der Durchführung zusätzlicher elektronischer Aufenthaltsüberwachungen durch die Gemeinsame elektronische Überwachungsstelle der Länder (GÜL) entstehen. Dessen Höhe lässt sich nicht konkret abschätzen, wird aber jedenfalls 50 000 Euro pro Jahr voraussichtlich nicht übersteigen. Die Ausweitung der Sicherungsverwahrung kann angesichts der zahlreichen weiteren Voraussetzungen des § 66 Absatz 3, auch in Verbindung mit den §§ 66a und 66b StGB, und der bereits bestehenden Möglichkeiten ihrer Anordnung nach § 66 Absatz 1 und 2 StGB höchstens in seltenen Einzelfällen zu einem zusätzlichen Vollzugsaufwand der Länder führen.

F. Weitere Kosten

Keine.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DIE BUNDESKANZLERIN

Berlin, 20. März 2017

An den
Präsidenten des
Deutschen Bundestages
Herrn Prof. Dr. Norbert Lammert
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrter Herr Präsident,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

> Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches - Ausweitung des Maßregelrechts bei extremistischen Straftätern

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG ist als Anlage 2 beigefügt.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zur Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates ist als Anlage 3 beigefügt.

Der Bundesrat hat in seiner 954. Sitzung am 10. März 2017 beschlossen, gegen den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes keine Einwendungen zu erheben.

Mit freundlichen Grüßen
Dr. Angela Merkel

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 1

Entwurf eines … Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches – Ausweitung des Maßregelrechts bei extremistischen Straftätern

Der Text des Gesetzentwurfs und der Begründung ist gleich lautend mit dem Text der Bundestagsdrucksache 18/11162.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Absatz 1 NKRG

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Strafgesetzbuches –Ausweitung des Maßregelrechts bei extremistischen Straftätern (NKR-Nr. 4045, BMJV)

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Entwurf des oben genannten Regelungsvorhabens geprüft.

I. Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	keine Auswirkungen
Wirtschaft	keine Auswirkungen
Verwaltung (Länder)	geringe Auswirkungen
Evaluierung	Ziel des Regelungsvorhabens ist es, die „Gefahr der Begehung schwerster terroristischer Gewalttaten“ abzuwehren. Zur Überprüfung der Zielerreichung hält das BMJV die „Beobachtung“ für ausreichend, ob die vorgeschlagenen Maßnahmen „in der Praxis tatsächlich genutzt werden“. Dies soll „insbesondere über die Daten der Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder (GÜL)“ geschehen. Zur Dauer sowie zur Verwertung der Beobachtungsergebnisse enthält der Regelungsentwurf keine Vorgaben. Das Ressort betrachtet die Beobachtung selbst als „ein realistisches Evaluierungsziel“.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags Einwände gegen die Beschränkung der Evaluierung auf quantitative Aspekte ohne qualitative Überprüfung des erklärten Regelungsziels.

Der NKR weist darauf hin, dass die Konzeption der Bundesregierung zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben nicht allein auf die Höhe des Erfüllungsaufwands, sondern ggf. auch auf die besondere politische Bedeutung oder Unsicherheiten über die Wirkung einer Maßnahme abstellt; ferner darauf, dass diese Gesichtspunkte mit Rücksicht auf Anlass und Ziel des Regelungsvorhabens („Gefahr der Begehung schwerster terroristischer Gewalttaten“) hier besondere Bedeutung erlangen.

Das Regelungsvorhaben ist Teil des 10-Punkte-Programms, mit dem die Bundesregierung auf die derzeitige besondere Bedrohungs- und Gefahrenlage reagiert. Der NKR regt an, die Überprüfung der vorgesehenen Maßnahmen mit der Evaluierung eines hierfür geeigneten anderen Regelungsvorhabens aus dem Programm zu verbinden.

II. Im Einzelnen

Mit dem Regelungsvorhaben will das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz (BMJV) im Rahmen des 10-Punkte-Programms, mit dem die Bundesregierung auf die derzeitige besondere Bedrohungs- und Gefahrenlage reagiert, eine Regelungslücke bei der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und der fakultativen Sicherungsverwahrung extremistischer Straftäter schließen. Bisher können diese sog. Maßregeln nach einer Verurteilung wegen schwerer staatsgefährdenden Gewalttaten[1], Terrorismusfinanzierung[2] oder Unterstützen einer in- oder ausländischen terroristischen Vereinigung[3] nicht angeordnet werden. Dies soll zukünftig möglich sein.

II.1. Erfüllungsaufwand

Für Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft entsteht aus dem Regelungsvorhaben kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Das BMJV hat den NKR frühzeitig eingebunden und nachvollziehbar dargestellt, dass die Durchführung zusätzlicher elektronischer Überwachungen für die Gemeinsame elektronische Überwachungsstelle der Länder (GÜL) mit allenfalls geringem zusätzlichem Erfüllungsaufwand verbun-

[1] § 89a Absatz 1 bis 3 StGB
[2] § 89c Absatz 1 bis 3 StGB
[3] § 129 Absatz 5 Satz 1 erste Alternative StGB

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

den sein wird. Zugleich geht das Ressort davon aus, dass die Ausweitung der fakultativen Sicherungsverwahrung nur in Einzelfällen zusätzlichen Aufwand der Vollzugsbehörden hervorrufen wird.

II.2 Evaluierung

Ziel des Regelungsvorhabens ist es, die „Gefahr der Begehung schwerster terroristischer Gewalttaten“ abzuwehren. Zur Überprüfung der Zielerreichung hält das BMJV die „Beobachtung“ für ausreichend, ob die vorgeschlagenen Maßnahmen „in der Praxis tatsächlich genutzt werden“. Dies soll „insbesondere über die Daten der Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder (GÜL)“ geschehen. Zur Dauer sowie zur Verwertung der Beobachtungsergebnisse enthält der Regelungsentwurf keine Vorgaben. Das Ressort hebt auf die Geringfügigkeit des Erfüllungsaufwands ab und betrachtet die Beobachtung selbst als „ein realistisches Evaluierungsziel“.

III. Votum

Der Nationale Normenkontrollrat (NKR) erhebt im Rahmen seines gesetzlichen Auftrags Einwände gegen die Beschränkung der Evaluierung auf quantitative Aspekte ohne qualitative Überprüfung des erklärten Regelungsziels. Der NKR weist darauf hin, dass die Konzeption der Bundesregierung zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben nicht allein auf die Höhe des Erfüllungsaufwands, sondern ggf. auch auf die besondere politische Bedeutung oder Unsicherheiten über die Wirkung einer Maßnahme abstellt; ferner darauf, dass diese Gesichtspunkte mit Rücksicht auf Anlass und Ziel des Regelungsvorhabens („Gefahr der Begehung schwerster terroristischer Gewalttaten“) hier besondere Bedeutung erlangen.

Das Regelungsvorhaben ist Teil des 10-Punkte-Programms, mit dem die Bundesregierung auf die derzeitige besondere Bedrohungs- und Gefahrenlage reagiert. Der NKR regt an, die Überprüfung der vorgesehenen Maßnahmen mit der Evaluierung eines hierfür geeigneten anderen Regelungsvorhabens aus dem Programm zu verbinden.

Dr. Ludewig
Vorsitzender

Dr. Holtschneider
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Anlage 3

Stellungnahme der Bundesregierung

p

Die Bundesregierung nimmt zu der Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates wie folgt Stellung:

Der Nationale Normenkontrollrat hat in seiner Stellungnahme zu dem oben genannten Gesetzentwurf Einwände gegen die Beschränkung der Evaluierung auf quantitative Aspekte ohne qualitative Überprüfung des erklärten Regelungsziels erhoben. Hierzu verweist er insbesondere auf die besondere politische Bedeutung und Unsicherheiten über die Wirkung einer Maßnahme als Kriterien der Erforderlichkeit einer Evaluierung.

Die Bundesregierung teilt die Einwände des Nationalen Normenkontrollrates nicht. Das Regelungsvorhaben sieht eine Beobachtung der tatsächlichen Nutzung der vorgeschlagenen Maßnahmen in der Praxis, insbesondere über die Nutzung von Daten der Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle der Länder, vor. Eine darüber hinausgehende Evaluierung hält die Bundesregierung nach wie vor nicht für erforderlich und sinnvoll. Von ihr wären keine weitergehenden Erkenntnisse zu erwarten. Auch eine Verknüpfung der Überprüfung dieses Vorhabens mit der Evaluierung eines anderen Regelungsvorhabens aus dem 10-Punkte-Programm, mit dem die Bundesregierung auf die derzeitige besondere Bedrohungs- und Gefahrenlage reagiert, hält die Bundesregierung nicht für sachgerecht.

Nach der vom Staatssekretärsausschuss Bürokratieabbau am 23. Januar 2013 beschlossenen Konzeption zur Evaluierung neuer Regelungsvorhaben sind wesentliche Vorhaben in der Regel drei bis fünf Jahre nach ihrem Inkrafttreten zu evaluieren. Wesentlich ist ein Regelungsvorhaben allerdings nur dann, wenn mit einem jährlichen Erfüllungsaufwand von mindestens einer Million Euro für Bürgerinnen und Bürger, Wirtschaft oder Verwaltung zu rechnen ist oder dies nicht ausgeschlossen werden kann. Dies ist beim vorliegenden Vorhaben nicht der Fall, es führt nur zu einem geringen Erfüllungsaufwand für die Verwaltung. Dies hält auch der Nationale Normenkontrollrat für nachvollziehbar.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Die Ressorts können eine Evaluierung zwar auch aus anderen Gründen vorsehen, z. B. bei einem hohen finanziellen Gesamtaufwand, besonderer politischer Bedeutung oder großen Unsicherheiten über Wirkungen oder Verwaltungsvollzug. Hierzu ist jedoch hervorzuheben, dass es insoweit den Ressorts selbst überlassen ist, eine Evaluierung durchzuführen. Das federführende Ressort entscheidet dabei selbst über das Ob, die Tiefe, die Methodik und den Umfang einer solchen Evaluierung. Eine Verpflichtung zur Evaluierung ist insoweit in der Konzeption nicht vorgesehen.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.